

Visto o expediente CTG 8/2026, a instrutora do procedemento formula a seguinte proposta de resolución para a súa aprobación, se procede, pola Comisión da Transparencia.

Asunto: Reclamación en materia de acceso á información pública

Expediente: CTG 8/2026

Interesado:

Organismo: Consellería de Política Social

ANTECEDENTES

Primeiro. O 6.5.2026 a interesada interpuxo ante a Comisión da Transparencia de Galicia unha reclamación, ao amparo do disposto no artigo 28 da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno, contra a Resolución da Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Política Social do 23.4.2026, pola que se inadmitiu a súa solicitude de acceso do 25.3.2026.

Xunto coa reclamación a interesada achegou unha copia da Resolución do 23.4.2026.

Segundo. O 20.5.2026 a Comisión da Transparencia solicitou da Consellería de Política Social a remisión do expediente administrativo ao que deu lugar a solicitude do 25.3.2026, así como a emisión dun informe sobre a reclamación presentada.

Non consta a remisión da documentación requirida.

FUNDAMENTOS XURÍDICOS

Primeiro. Competencia

O artigo 24.1 da Lei 19/2013, do 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno (en diante, LTAIP), de carácter básico na súa práctica totalidade, establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información pública, poderá interpoñerse unha reclamación ante o Consello de Transparencia e Bo Goberno, con carácter potestativo e con carácter previo á súa impugnación en vía contencioso-administrativa.

A disposición adicional cuarta da LTAIP establece que a resolución da reclamación prevista no artigo 24 corresponderá, nos supostos de resolucións ditadas polas Administracións das Comunidades autónomas e o seu sector público, e polas entidades locais comprendidas no seu ámbito territorial, ao órgano independente que determinen as Comunidades Autónomas.

Pola súa banda, o artigo 28 da Lei 1/2016, do 18 de xaneiro, de transparencia e bo goberno (en diante, LTBG), establece que contra toda resolución expresa ou presunta en materia de acceso á información pública, poderá interpoñerse unha reclamación ante a Comisión de Transparencia, correspondendo a este órgano a súa resolución, de acordo co disposto no artigo 33 da mesma lei.

Segundo. Procedemento aplicable

O artigo 28.3 da citada LTBG establece que o procedemento de reclamación se axustará ao previsto nos números 2, 3, e 4 do artigo 24 da LTAIP.

Neste punto é importante considerar que o artigo 23.1 da LTAIP establece que as reclamacións en materia de acceso á información pública terán a consideración de substitutivas dos recursos administrativos, para os efectos do disposto no vixente artigo 112.2 da Lei 39/2015, do 1 de outubro, do procedemento administrativo común das administracións públicas (en diante, LPAC). Segundo este artigo 112.2 da LPAC:

“As leis poderán substituír o recurso de alzada, en supostos ou ámbitos sectoriais determinados, e cando a especificidade da materia así o xustifique, por outros procedementos de impugnación, reclamación, conciliación, mediación e arbitraje, ante órganos colexiados ou Comisións específicas non sometidas a instrucións xerárquicas, con respecto aos principios, garantías e prazos que a presente Lei recoñece ás persoas e aos interesados en todo procedemento administrativo”.

A configuración legal das reclamacións en materia de acceso á información pública coma un recurso substitutivo do recurso de alzada, de carácter potestativo, así coma o teor do artigo 112.2 *in fine* da LPAC, determinan xa a aplicación das previsións da LPAC en materia de recursos administrativos ao procedemento destas reclamacións. Así se establece, de feito, no artigo 24.3 da LTAIP, segundo o cal *“A tramitación da reclamación axustarase ao disposto en materia de recursos na Lei 30/1992, de 26 de novembro, de Réxime Xurídico das Administracións Públicas e do Procedemento Administrativo Común”*¹.

Terceiro. Prazo para a interposición da reclamación

O artigo 24.2 da LTAIP prevé como *“A reclamación interporase no prazo dun mes a contar desde o día seguinte ao da notificación do acto impugnado ou desde o día seguinte a aquel en que se produzan os efectos do silencio administrativo”*, debendo considerarse neste punto que, dacordo co artigo 20.4 da mesma lei, para o caso de falta de resolución das solicitudes en prazo, estas entenderanse desestimadas.

Pois ben, as previsións do artigo 24.2 da LTAIP entenderanse moduladas, no que atinxe ao prazo para a interposición das reclamacións nos supostos de desestimación presunta da solicitude, polo previsto no artigo 122.1 da LPAC que,

¹ A referencia á Lei 30/1992, do 26 de novembro, do réxime xurídico das administracións públicas e do procedemento administrativo común, hoxe derogada, debe entenderse realizada á LPAC.

ao regular o prazo para a interposición do recurso de alzada, establece que “*Se o acto non fora expreso o solicitante e outros posibles interesados poderán interpoñer recurso de alzada en calquera momento a partir do día seguinte a aquel en que, dacordo coa súa normativa específica, se produzan os efectos do silencio administrativo*”. Respecto á inexistencia dun prazo preclusivo para reclamar contra as desestimacións presuntas en materia de acceso, tamén se pronunciou o Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no Criterio interpretativo 1/2016, do 17 de febreiro.

Segundo resulta da documentación que consta no expediente, a Resolución da Secretaria Xeral da Consellería de Política Social, pola que se inadmitiu a solicitude de acceso do 25.3.2026, foi notificada á interesada o 23.4.2026. Deste xeito, a reclamación presentada ante esta Comisión o 6.5.2025 debe entenderse presentada en prazo.

Cuarto. O dereito de acceso á información pública

A Constitución española establece no seu artigo 105 b) que a lei regulará o acceso dos cidadáns aos arquivos e rexistros administrativos, salvo no que afecte á seguridade e defensa do Estado, a averiguación dos delitos e a intimidade das persoas.

A este respecto a Sentenza do Tribunal Constitucional 164/2021, do 4 de outubro, indicou como este precepto non recolle unicamente un principio reitor da actuación das Administracións públicas, senón un auténtico dereito público subxectivo exercitable fronte a aquelas. Sinalou así a precitada sentenza:

«El art. 105 b) CE, encuadrado en el título IV, "Del Gobierno y de la Administración", incorpora un principio objetivo rector de la actuación de las administraciones públicas (art. 103.1 CE), derivado de exigencias de democracia y transparencia, así como un

derecho subjetivo de las personas, ejercitable frente a las administraciones, con sujetos, objeto y límites definidos en el propio precepto constitucional, que fue desarrollado inicialmente en los arts. 35 h) y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común , y actualmente en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

(...)

A la vista de lo expuesto, debe señalarse que el acceso a la información integra el contenido de un derecho público subjetivo ejercitable frente a la administración que, no siendo absoluto, solo puede ser limitado por motivos predeterminados en la ley, en virtud de una previa ponderación de los intereses en juego. De este modo, la posibilidad de limitar el acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la administración».

No mesmo sentido pronunciouse o Tribunal Supremo nas Sentenzas do 7.2.2023, rec. 8005/2021, e do 21.4.2023, rec. 350/2022, salientando tamén este Tribunal nas Sentenzas do 29.5.2024, rec. 1262/2023, e do 11.9.2025, rec. 7878/2024, a estreita relación do dereito de acceso á información pública coa transparencia na actuación administrativa e o principio de boa administración recollido no artigo 41 da Carta de Dereitos Fundamentais da Unión Europea.

Tratándose, xa que logo, dun auténtico dereito subxectivo da cidadanía fronte ás Administracións públicas, o artigo 13 d) da LPAC recolleu, coma un dereito das persoas nas súas relacións con elas, “*o dereito de acceso á información pública, arquivos e rexistros, dacordo co previsto na Lei 19/2013, de 9 de decembro, de transparencia, acceso á información pública e bo goberno e o resto do ordenamento xurídico*”.

Como sinala a exposición de motivos da LTAIP, o acceso á información pública debe ser un dos eixos fundamentais da acción política pois “*só cando a acción*

dos responsables públicos se somete a escrutinio, cando os cidadáns poden coñecer cómo se toman as decisións que lles afectan, cómo se manexan os fondos públicos ou baixo qué criterios actúan as nosas institucións poderemos falar do inicio dun proceso no que os poderes públicos comezan a responder a unha sociedade que é crítica, esixente e que demanda participación dos poderes públicos”.

Neste sentido o dereito de acceso á información pública vén atribuído a todas as persoas (artigos 12 da LTAIP e 24.1 da LTBG), sen que estas teñan a obriga de motivar a súa solicitude de acceso á información (artigos 17.3 da LTAIP e 26.4 da LTBG).

E, respecto do que ha de entenderse por “*información pública*” o artigo 24.1 da LTBG, seguindo o disposto no artigo 13 da LTAIP, a define coma os contidos ou documentos, calquera que sexa o seu formato ou soporte, que obren en poder dalgún dos suxeitos incluídos no ámbito de aplicación da presente lei e que foran elaborados ou adquiridos no exercicio das súas funcións, engadindo que tamén considerárase información pública a producida polas entidades que presten servizos públicos ou exerzan potestades administrativas, nos termos contemplados no artigo 4 da lei.

Deste xeito, a normativa de transparencia delimita o ámbito material do dereito a partir dun concepto amplo de información, que abrangue tanto documentos coma contidos específicos e se estende a todo tipo de “*formato ou soporte*”. Ao mesmo tempo, acouta o seu alcance, esixindo a concorrencia de dous requisitos que determinan a natureza “*pública*” da información, cales son: a) que se atope “*en poder*” dalgún dos suxeitos obrigados, e b) que fose elaborada ou obtida “*no exercicio das súas funcións*”.

A amplitude no recoñecemento legal do dereito de acceso foi recoñecida na Sentenza do Tribunal Supremo do 16.10.2017, rec. 75/2017, segundo a cal:

“en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que " Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española , desarrollados por esta Ley " (artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia ese derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información - derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad”.

Quinto. Análise do expediente

A interesada solicitou o 25.3.2026 á Consellería de Política Social o acceso a un listado con todas as medidas cautelares adoptadas en actas de inspección de servizos sociais durante os últimos 6 anos.

Mediante Resolución da Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Política Social do 23.4.2026 se inadmitiu a solicitude de acceso do 25.3.2026 con base na causa prevista no artigo 18.1 c) da LTAIP, relativa á información para cuxa divulgación sexa precisa unha acción previa de reelaboración.

A reclamante manifestou con data 6.5.2026 a súa oposición á Resolución do 23.4.2026 ao entender que a Consellería ten que ter unha base de datos e

ferramentas informáticas que permitan unha extracción automática da información solicitada.

No entanto, esta tese da interesada foi rexeitada na propia Resolución do 23.4.2026, ao sinalar como na Subdirección Xeral de Autorización e Inspección de Servizos Sociais desenvolven funcións inspectoras un total de 26 persoas, e que a extracción dos datos solicitados esixiría realizar *“un análisis pormenorizado de todas as actas e informes de inspección tramitadas por todo o persoal inspector en los últimos seis años, que a lo largo de cada anualidade rondan a las 2000 visitas de inspección en las distintas áreas que conforman la unidad: Servicio de Inspección de Familia y Menores, Servicio de Inspección de Mayores, Discapacidad y Dependencia y Servicio de Inspección de Servicios Comunitarios e Inspección Social”*.

Polo tanto, contra o referido pola reclamante, a Consellería de Política Social alude á inexistencia dunha base de datos que permita a extracción automatizada da información solicitada. Deste xeito, para conceder o acceso á información pública que solicitada, haberían de analizarse arredor de 12.000 actas de inspección que, ademais, se atopan en distintos servizos da Consellería, en función da diversa tipoloxía de servizos sociais inspeccionados.

Tal labor, cómpre notar, encaixa dentro do concepto de reelaboración complexa ao que alude tanto o Criterio interpretativo 4/2026, do 16 de xuño de 2026, do Consejo de Transparencia e Bo Goberno (en diante, CTBG), como a xurisprudencia.

En particular, logo de excluír da reelaboración prevista no artigo 18.1 c) da LTAIP a *“reelaboración básica”*, o Criterio interpretativo 4/2026 entende que é precisa unha acción previa de reelaboración complexa cando a atención da solicitude require un tratamento complexo da información, debidamente fundamentado en

criterios obxectivos e valorado, sempre á vista das circunstancias específicas do caso concreto. En particular, segundo o mencionado Criterio interpretativo, a complexidade pode vir determinada por:

- Características da propia solicitude, cando esta presenta un elevado grao de desagregación, abrangue un período temporal especialmente extenso, obriga a examinar individualmente numerosos expedientes ou rexistros ou require analizar o seu contido para extraer a información solicitada;
- Elementos organizativos, cando a información se atopa dispersa entre distintos órganos, arquivos, rexistros ou fontes documentais e resulta necesario recadala, ordenala, sistematizala e, de ser o caso, anonimizala;
- Elementos formais, cando a documentación se atopa distribuída en múltiples soportes ou formatos; ou
- Elementos funcionais, cando a súa obtención esixe un esforzo desproporcionado debido á insuficiencia acreditada de medios materiais ou persoais dispoñibles para realizar as tarefas de reelaboración. Nestes casos, é especialmente necesario que o órgano ou entidade requirida leve a cabo unha explicación o máis detallada posible, baseada en criterios obxectivos e verificables, que permitan coñecer as razóns polas que a información solicitada non pode ser facilitada sen unha actividade previa de reelaboración de carácter complexo, facilitando así o seu eventual control polos órganos revisores ou xurisdicionais (relación de postos de traballo, incidencia da carga adicional de traballo que comporta a atención da solicitude, etc).

Neste sentido, a Sentenza do Tribunal Supremo do 3.3.2020, rec. 600/2018, concorda co manifestado polo CTBG ao entender que a mera agregación de datos non pode entenderse como reelaboración, introducindo así a distinción

entre unha "reelaboración básica", que, a xuízo do Tribunal, non debería comportar, en liña de principio, a inadmisión dunha solicitude de acceso, e unha "reelaboración complexa", que pode deberse a varias causas, entre elas que a información non conste na súa integridade no órgano ao que se solicita a información e que si habilitaría a inadmisión da solicitude. Como sinala a referida sentenza:

“Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.

La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976”.

Así mesmo, e en relación coa carencia de medios técnicos e persoais para extraer e explotar a información solicitada como elemento determinante da reelaboración, pronunciouse a Sentenza da Audiencia Nacional do 7.10.2025, rec. 74/2024:

“Ahora bien, la información solicitada por la parte actora -número de sanciones impuestas en 2019 por facturas falsas en diversas Delegaciones de la AEAT, con desglose de importes cobrados, incobrables y pendientes- exige una labor que excede claramente el derecho a información pública ya existente. La información requerida no está

directamente accesible ni se encuentra parametrizada informáticamente ni disponible de forma directa en los sistemas informáticos de la AEAT. Su obtención requeriría identificar manualmente expedientes sancionadores dispersos en múltiples unidades administrativas, analizar cada uno para determinar si la infracción se refiere a facturación falsa, valorar el grado de falsedad y extraer los importes correspondientes. Esta tarea no se limita a localizar documentos existentes, sino que exige una actividad intelectual y técnica de análisis, clasificación y síntesis que constituye una auténtica elaboración de nueva información, no disponible en el momento de la solicitud.

En consecuencia, la petición incurre en el supuesto de inadmisión previsto en el artículo 18.1.c) LTyBG, al requerir una acción previa de reelaboración que no puede considerarse como un simple tratamiento o localización de datos”.

No suposto que agora nos ocupa, a Resolución da Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Política Social do 23.4.2026 motivou suficientemente a concorrencia da causa de inadmisión prevista no artigo 18.1 c) da LTAIP, tal e como esixe ese mesmo precepto e tamén a xurisprudencia (por todas, a Sentenza do Tribunal Supremo do 11.6.2020, rec. 577/2019).

Por outra banda, tal motivación cumpre coas esixencias establecidas polo CTBG e pola xurisprudencia para apreciar a concorrencia da causa de inadmisión invocada.

En concreto, a Resolución do 23.4.2026 xustifica a necesidade dunha reelaboración complexa na necesidade de revisar todas as actas e informes de inspección elaborados por máis de vinte inspectores e inspectoras ao longo de 6 anos, do que resultaría a obriga de revisar máis de 12.000 documentos, sen contar co auxilio dun sistema que permita extraer de forma automatizada a información.

A maior abastanza, esta documentación, aínda que dentro da mesma Consellería, non se atopa residenciada nas dependencias dun único órgano,

senón que está en poder dos distintos servizos aos que alude a Resolución do 23.4.2026, todo o cal referencia o carácter complexo da reelaboración precisa para facilitar á interesada a información solicitada.

Considerando todo o que vén de sinalarse, o xuízo desta Comisión debe ser favorable á inadmisión da solicitude de acceso presentada pola interesada o 25.3.2026, con base no previsto no artigo 18.1 c) da LTAIP.

En base aos feitos e fundamentos xurídicos anteriormente expresados, a Comisión da Transparencia, por unanimidade dos seus membros,

ACORDA

Único: Desestimar a reclamación presentada por contra a Resolución da Secretaría Xeral Técnica da Consellería de Política Social do 23.4.2026, pola que se inadmitiu a súa solicitude de acceso do 25.3.2026.

Contra esta resolución, que pon fin á vía administrativa, unicamente cabe, en caso de desconformidade, interpoñer recurso contencioso-administrativo no prazo de dous meses, contados dende o día seguinte ao da notificación desta resolución, ante a Sala do Contencioso – Administrativo do Tribunal Superior de Xustiza de Galicia, de conformidade co previsto no artigo 10 da Lei 29/1998, do 13 de xullo, reguladora da xurisdición contencioso-administrativa.

Santiago de Compostela, na data da sinatura.

Andrés Lago Louro

Presidente da Comisión da Transparencia.

